
**PENATAAN DAN PEMBINAAN PEDAGANG KAKI LIMA
DALAM PERSPEKTIF KOMUNIKASI PEMBANGUNAN
DI SURAKARTA**

Muhamad Fajar Pramono
Syamsulhadi
Mudiyono
Sunarru Samsi Hariadi
isidmfpramono@yahoo.co.id

ABSTRAK

Pedagang kaki lima (PKL) telah lama menjadi perhatian serius pemerintah pusat dan daerah, termasuk kota Surakarta. Masalahnya bukan tingkat kebijakan, tetapi terkait dengan pelaksanaannya. Tujuan yang diharapkan dari penelitian ini adalah untuk menentukan kedalaman dan pembinaan proses setup penjaja (PKL) yang dilakukan oleh Pemerintah Surakarta, terutama selama kepemimpinan Walikota Joko Widodo, bisa dilakukan dengan damai dan untuk menyelidiki perbedaan mendasar dan pola penataan PKL dengan membina kepemimpinan sebelumnya di Surakarta dalam perspektif komunikasi pembangunan. Metode dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dan kuantitatif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa efektivitas penataan dan pengembangan PKL di Surakarta, sehingga dapat dilakukan secara damai sangat dipengaruhi oleh faktor komunikator, pesan, media, komunikan dan efek (Lasswell, 1948). Namun, di antara faktor-faktor ini adalah faktor komunikator yang paling dominan (kepemimpinan) dan menengah (komunikasi interpersonal). Gaya kepemimpinan Jokowi menggunakan pola kepemimpinan yang lebih situasional. Sedangkan pelaksanaan komunikasi interpersonal adalah nguwong-ke.

Kata Kunci: Komunikasi Pembangunan, Penataan dan Pembinaan PKL dan pemerintahan Kota Surakarta

**ORGANIZATION AND GUIDANCE STREET TRADERS
IN PERSPECTIVE DEVELOPMENT COMMUNICATION
IN SURAKARTA**

ABSTRACT

Street traders (PKL) has long been a serious concern central and local governments, including the city of Surakarta. The problem is not the policy level, but associated with its implementation. The expected goals of this study was to determine the depth and the coaching setup process hawkers (PKL) conducted by Government of Surakarta, especially during the leadership of Mayor Joko Widodo, can be done peacefully and to investigate fundamental differences and fostering arrangement patterns PKL with the previous leadership in Surakarta in the perspective of development communication.

*This research using qualitative and quantitative approach. The results showed that the effectiveness of the arrangement and development of street vendors in Surakarta, so that it can be done peacefully greatly influenced by factors communicator, message, medium, communicant and effect (Lasswell, 1948). However, among these factors is the most dominant factor communicator (leadership) and medium (interpersonal communication). Leadership style using patterns Jokowi more situational leadership. While the implementation of interpersonal communication is *nguwong-ke*.*

Keywords: Development Communication, Management and Development of street vendors and government of Surakarta.

PENDAHULUAN

Menurut *Todaro dan Stilkind* (1994) bahwa terdapat beberapa gejala yang dihadapi oleh negara berkembang, gejala tersebut adalah jumlah pengangguran yang besar dan semakin meningkat. Hal tersebut mengakibatkan kota-kota besar menghadapi berbagai macam problema sosial yang sangat pelik. Hal ini menjadi ciri umum kebanyakan perkotaan di negara-negara berkembang, termasuk Indonesia. Kehadiran Pedagang Kaki Lima (PKL) di kota-kota besar merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari perkembangan kota. Berdasarkan data Asosiasi Pedagang Kaki Lima Indonesia (APKLI) menyebutkan, jumlah PKL yang ada di Indonesia sebanyak 22,9 juta orang.

Padahal saat ini jumlah pengusaha mikro yang ada dan tersebar di seluruh wilayah di Indonesia mencapai 53,1 juta orang. Ini artinya, hampir 50 persen pengusaha mikro di negeri ini merupakan pengusaha yang bergerak di sektor PKL. Usaha kecil seperti Pedagang Kaki Lima (PKL) merupakan aset ekonomi bangsa Indonesia, yang memberi andil besar dalam hal ketenaga-kerjaan, pengentasan kemiskinan dan menjadi katup pengaman ekonomi kerakyatan. Pada tahun 1997-1998 sewaktu terjadi krisis ekonomi yang melanda negara kita, banyak perusahaan besar mengalami gulung tikar dan merumahkan karyawannya,

akan tetapi sektor informal seperti PKL tidak begitu terkena imbasnya, malah mereka bisa menolong pekerja yang di PHK, masyarakat kecil yang sulit mendapatkan pekerjaan dan lulusan perguruan tinggi yang kurang beruntung.

Ditinjau dari aspek pemerataan ekonomi masyarakat, pemerataan mereka (PKL) dalam penyerapan tenaga kerja cukup besar. Beberapa penelitian di Jakarta menyebutkan bahwa PKL menyumbang sekitar 60% dari total tenaga kerja. Jumlah PKL yang terserap di Jakarta mencapai 360.000 orang, sedangkan di Jabotabek bisa mencapai 1.800.000 orang pada saat menjelang lebaran (Seturahman, 1985). Namun, dibalik peranan dan fungsinya yang menopang perekonomian rakyat bawah tersebut, kehadiran sektor informal PKL di kota-kota besar diidentifikasi telah memunculkan berbagai permasalahan.

Firdausy (Alisjabana, 2003) mengatakan, permasalahan sosial ekonomi yang ditimbulkan dengan adanya sektor informal PKL ini antara lain meningkatnya biaya penyediaan fasilitas-fasilitas umum perkotaan, mendorong lajunya arus migrasi dari desa ke kota, menjamurnya pemukiman kumuh dan tingkat kriminalitas kota. Sedangkan lingkungan perkotaan yang ditimbulkan antara lain adalah kebersihan dan keindahan kota, kelancaran lalu lintas serta penyediaan lahan untuk lokasi usaha. Dari gambaran di atas, bisa dikatakan bahwa kehadiran PKL di perkotaan selain mempunyai manfaat juga menimbulkan permasalahan-permasalahan yang mengganggu ketertiban, kebersihan, dan kenyamanan kota.

Oleh sebab itu, sudah sewajarnya bila permasalahan yang ditimbulkan oleh PKL ditangani bersama dengan cara melakukan penertiban tanpa “membunuh” sektor informal itu sendiri. Sebagai wujud komitmen pemerintah Republik Indonesia terhadap PKL sebenarnya sudah lama memperhatikan persoalan ini. Dalam perspektif Bung Hatta (Wakil Presiden RI Pertama), pemerintah sebenarnya aktor yang tak henti mengkreasikan tumbuhnya kelembagaan ekonomi serta merestorasi kelembagaan ekonomi untuk tujuan aktualisasi peran dan aspirasi ekonomi kaum periferal (Anwari, 2012).

Dalam tataran kebijakan secara tersirat bisa dilihat dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1950 tentang Pembentukan daerah-daerah Kota Besar dalam Lingkungan Propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta; juga Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara RI Tahun 1974 Nomor 38, Tambahan Lembaran Negara nomor 3037). Undang-Undang Nomor 4 tahun 1982 tentang Ketentuan-ketentuan pokok pengelolaan lingkungan hidup (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1982 Nomor 12 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3215). Undang-Undang Nomor 14 tahun 1992 tentang Lalu

Lintas dan Angkutan Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 49 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3480).

Sedangkan secara tersurat dan lebih definitif tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 2012 Tentang Pedoman Penataan dan Pemberdayaan Pedagang Kaki Lima (PKL). Juga diberbagai kota besar juga telah menuangkan dengan berbagai bentuk Peraturan Daerah (perda), seperti, Perda Kota Sukabumi Nomor 8 Tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL); Perda No. 11 Tahun 2000 Tentang Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota Semarang; Peraturan Bupati (Perbup) Purbalingga No 25 Tahun 2005 tentang penunjukkan lokasi berjualan pedagang kaki lima (PKL); Perda Kota Balikpapan Nomor 12 Tahun 2000, Tentang Larangan Pedagang Kaki Lima; Perda Kabupaten Sukoharjo Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengaturan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima.

Juga diberbagai daerah lainnya, tidak terkecuali di Kota Surakarta, antara lain, dengan adanya Perda No. 8 Tahun 1995 Tentang Pembinaan dan Penataan PKL Kota Surakarta; SK Walikota Surakarta No. 2 Tahun 2001 tentang Pedoman Pelaksanaan Perda No. 8 Tahun 1995; Perda No. 3 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan PKL Kota Surakarta; Perda Kota Surakarta No. 7 Tahun 2009 Tentang Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah; SOTK (Struktur Organisasi dan Tata Kerja) Kota Surakarta No. 6 Tahun 2008 Tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Dinas Pengelolaan Pasar Kota Surakarta.

Jadi, dengan adanya undang-undang dan berbagai perda tersebut bahwa Pedagang Kaki lima (PKL) telah lama menjadi perhatian serius pemerintah pusat maupun daerah, termasuk Kota Surakarta. Bisa disebut sebagai amanat konstitusi atau undang-undang. Persoalannya tidak dalam tataran kebijakan, tetapi terkait dengan implementasinya. Ada yang efektif dan ada yang sekedar tuntutan formalitas. Implementasinya tergantung gaya kepemimpinan dan pola komunikasi pimpinan daerah, termasuk kondisi subyektif dan kondisi obyektif masing-masing daerah, termasuk Kota Surakarta.

Berdasarkan latar belakang di atas, tulisan ini mencoba untuk mengeksplorasi dan menganalisis fenomena keberhasilan penataan dan pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Surakarta. Sedangkan rinciannya, penelitian ini akan melihat lebih mendalam:

1. Bagaimanakah penataan Pedagang Kaki Lima (PKL) oleh pemerintahan Kota Solo.
2. Faktor-faktor apakah yang mendukung keberhasilan penataan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota Solo?

Sesuai dengan rumusan masalah di atas, maka tujuan yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana penataan Pedagang Kaki Lima (PKL) oleh Pemerintahan Kota Solo.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apakah yang mendukung keberhasilan penataan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota Solo.

LANDASAN TEORI

Di penghujung tahun 60-an, ilmu komunikasi mencatat perkembangan menarik ketika kalangan jurnalis menerapkan teori dan konsep komunikasi untuk keperluan penyelenggaraan program pembangunan. Mereka menyebutnya, Jurnalisme Pembangunan. Cikal-bakal lain yang mendorong tumbuhnya metodologi ini di wilayah Asia Tenggara adalah ketika mulai dikembangkannya mata studi Komunikasi Pertanian di *University of Philippine, Los Banos*. Belakangan, istilah-istilah untuk menyebut program ini pun mulai beragam seperti, Komunikasi Penunjang Pembangunan (*Development Support Communication*), Pengiklanan Pembangunan (*Development Advertising*) dan sebagainya.

Istilah “komunikasi pembangunan” sangat populer di kalangan akademisi dan birokrasi pemerintahan sebagai alat untuk perubahan sikap mental (*mental attitude*) di awal modernisasi bangsa Indonesia. Nampaknya istilah komunikasi pembangunan sengaja digunakan dalam artian sebagai “komunikasi massa pembangunan”. Hal ini terlihat dalam buah karya Wilbur Schramm sendiri—yang diberi judul *Mass Communication and National Development: The Role of Information in the Developing Countries* (1964). Buku itu diterbitkan oleh UNESCO dalam kerjasama dengan *Stanford University*. Dari buku itu diketahui bagaimana fungsi kebijakan pemerintah dalam pengembangan komunikasi nasional untuk mendorong akselerasi pembangunan nasional. Schramm (1964) tidak hanya memberikan pegangan teknis kebijakan, tetapi juga pegangan teori komunikasi pembangunan.

Sebagai buku pegangan teori, buku ini mendapat sokongan empiris dari dua tingkatan, yakni level makro dan level mikro. Pada tingkat makro, buku pendukung kebijakan komunikasi adalah *The Passing of Traditional Society* (1958) karya Daniel Lerner yang diangkat dari rangkaian studi empiris di negara-negara Timur Tengah. Pada tingkatan mikro, buku yang menjadi pendukung empiris adalah *Modernization among Peasants: The Impact of Communication* (1969) dan buku *Communication and Innovations: A Cross Cultural Approach* (1962)—buku kedua ini dalam edisi revisi diubah judulnya menjadi *Diffusion of Innovations* (1995).

Kedua buku ini merupakan karya Everett M Rogers. Pelaksanaan komunikasi pembangunan secara empiris mengikuti ajaran Rogers, yang terkenal dengan sebutan “model adopsi inovasi” (*adoption of innovations*) nasional untuk mendorong akselerasi pembangunan nasional. Sesuai dengan ajaran modernisasi, adopsi inovasi mengandaikan bahwa ide dan praktek inovasi berasal dari sumber luar masyarakat—khususnya dalam pengenalan dan penggunaan teknologi pertanian. Model adopsi inovasi yang mengesampingkan “*personal growth and development*” ini, kemudian ditinjau kembali secara kritis di dalam *Communication and Development: Critical Perspectives* (Rogers, 1976).

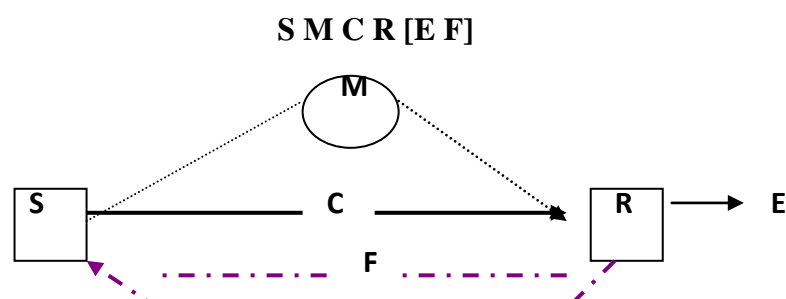
Tokoh lain yang tidak bisa diabaikan adalah *Kurt Lewin* (1890-1947), yang berkebangsaan Austria adalah seorang ahli psikologi *Gestalt* yang datang ke Amerika Serikat dan bekerja di *University of Iowa*. Minatnya adalah pada komunikasi dalam kelompok dan dampak dari tekanan kelompok, norma-norma kelompok, ikatan dan keutuhan kelompok, dan peran kelompok dalam perilaku maupun pada sikap-sikap anggota kelompok. Dari rangkaian riset yang dilakukan dengan beberapa staf mudanya, diperoleh pemahaman tentang perilaku kelompok dengan kepemimpinan demokratik dan kepemimpinan otoriter (*democratic and authoritarian leadership*), perubahan perilaku penting dengan komunikasi dan keputusan partisipatif kelompok-jaringan informasi kelompok dan *gate keeping role* (*social network*).

Mengkaitkan peranan komunikasi pembangunan dan konsep mengenai pembangunan, Tehranian (1979) mengemukakan tiga tinjauan teoritis, yaitu teori yang hanya melihat pembangunan semata-mata sebagai proses pluralisasi masyarakat, politik dan ekonomi dari suatu bangsa yang melaksanakan pembangunan tersebut. Pandangan ini dianut oleh para ekonom dan politisi liberal. Pada pokoknya mereka berpendapat bahwa hal yang penting dalam pembangunan adalah peningkatan kelompok tenaga kerja yang berdasarkan struktur dan fungsi yang jelas, penganeka-ragaman kelompok berdasarkan kepentingan dan keseimbangan dinamis antar kelompok dan kepentingan.

Teori yang kedua penekanannya pada peningkatan rasionalisasi sebagai unsur kunci proses pembangunan. Penganut aliran ini adalah Hegel, yang menekankan peranan ratio dalam perkembangan sejarah. Sedangkan Weber mementingkan rasionalisasi kebudayaan dan birokrasi dari suatu proses sosial. Teori ketiga adalah pemikiran yang lahir dari kesadaran diri masyarakat dunia ketiga, dengan konsep yang berpusat pada prinsip melakukan pembebasan. Teori ini sangat dipengaruhi oleh aliran Neo Marxis. Sedangkan asumsi yang ketiga adalah proses pembangkitan kesadaran sejarah dan identitas diri yang otentik sebagai daya motivasi dalam rangka proses revolusi dominasi dan eksploitasi.

Sebagai suatu cabang ilmu, komunikasi pembangunan berpangkal dari teori-teori pembangunan, komunikasi massa, penyuluhan pertanian, pendidikan, dan ilmu-ilmu dasar seperti sosiologi, psikologi, ekonomi, dan antropologi. Pada gilirannya, semua teknologi saluran dan media hampir tidak ada yang tidak pernah digunakan (setidaknya pernah dipertimbangkan) dalam program pengembangan masyarakat, dari komunikasi tatap-muka, kelompok hingga massa, melalui media cetak elektronik, hingga multi-media.

Pengertian-pengertian “teori komunikasi”, terutama bersumber pada dua buku, yakni *The Process of Communication* (1960) karya David Berlo yang memberikan dua konsep penting, yakni komunikasi sebagai proses dan pendekatan proses. Teori tersebut kemudian dikenal dengan sebutan Model Berlo:



Gambar 1: Model Berlo

Keterangan :

- S = Source : sumber komunikasi
- M = Message : pesan komunikasi
- C = Channel : saluran komunikasi
- R = Receiver : penerima pesan
- E = Effect : efek, hasil, akibat
- F = Feedback : umpan balik

Model Berlo ini ternyata dibangun berdasarkan model proses komunikasi teknis yang dikembangkan oleh *Claude Shannon* dan *Warren Weaver* untuk komunikasi teknologis yang dirumuskan sebagai teori matematik—*Mathematical Theory of Communication* (1949) yang dapat memudahkan pemahaman tentang proses komunikasi antar-manusia. Namun model Berlo itu tidak memasukkan konsep “ arus komunikasi” (*flow of communication*). Di samping itu, elemen-elemen *feedback* dan *interaction* juga tidak dinyatakan secara eksplisit—hanya dapat diimplikasikan saja. Dari penjelasan dan rincian dari model tersebut, dapat dipahami bahwa komunikasi terjadi dalam dan dipengaruhi oleh sistem sosial dan budaya. Akhirnya, komunikasi yang berhasil hanya terjadi bila terdapat kesepadanan antara *source* dan *receiver* dalam hal ketrampilan komunikasi dan nilai maupun sikap.

Buku teori kedua adalah *Four Theories of the Press* (1956) karya Fred S. Siebert, Theodore B. Peterson, dan Wilbur Schramm. Buku “teori” ini berisi empat buah landasan-landasan filosofi yang berbeda tentang komunikasi, yakni *libertarian* dan *authoritarian* (Fred S. Siebert), *social responsibility* (Theodore Peterson), dan *totalitarian* (Wilbur Schramm). Berdasarkan pandangan dalam buku teori komunikasi ini, selanjutnya “komunikasi pembangunan” yang dirintis oleh Wilbur Schramm, Daniel Lerner, dan Everett M Rogers disebut sebagai “teori komunikasi kelima”.

Perkembangan dan aplikasi teori kelima—komunikasi pembangunan nasional—dalam perkembangan selanjutnya sangat dipengaruhi oleh Wilbur Schramm dan Daniel Lerner melalui program *East-West Center Communication Institute* di kampus University of Hawaii. Pemahaman tentang konsep dasar “*the act of communication*” dan “*communication research*” sangat dibantu oleh “rangkaian pertanyaan klasik” dari Harold D. Lasswell yang kemudian menjadi tersohor dengan sebutan Model Lasswell (1948), yaitu Model Lasswell meliputi lima buah pertanyaan sebagai berikut:

Who - Says What - In Which Channel - To Whom - With What Effect

Suatu hal yang penting dicatat Model Lasswell (1948) bahwa proses komunikasi dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu: komunikator, pesan, medium, komunikan dan efek. Sedangkan Braddcok (1958) menambah dua hal yang terkait dengan tindakan komunikasi, yaitu: situasi dimana sebuah pesan dikirim dan apa tujuan komunikator mengatakan sesuatu. Shannon dan Weaver (1949) dalam bukunya, *Mathematical Theory of Communication*: ada lima fungsi yang dilaksanakan dan satu faktor yang disfungsi, yaitu *noise* (gangguan) untuk tujuan komunikasi elektronik.

Model komunikasi linier (1950-an dan 1960-an), seperti model S-M-C-R Berlo, yang dikembangkan David K. Berlo (1960) berpendapat bahwa penyebab komunikasi bersifat satu arah. Demikian juga model S-M-C-R Rogers dan Shoemaker (1971) bahwa proses komunikasi merupakan penyimpangan *message* dari suatu sumber ke penerima. Kritik Lawrence Kincaid (1979) terhadap model S-M-C-R bahwa studi propaganda melalui media massa yang menempatkan *message* menjadi faktor penting dalam mengubah sikap dan pendapat orang.

METODE PENELITIAN

Sesuai dengan tujuan, metode penelitian ini menggunakan pendekatan *mix-method*, yaitu perpaduan atau percampuran antara penelitian kualitatif dan kuantitatif (Brannen, 1997; Tashakkori dan Teddlie, 1998; Cresswell, 2009).

Dengan memadukan antara keduanya diharapkan dapat memahami suatu realitas dan memberikan hasil yang sangat baik, menyediakan data yang lebih kaya dan saling melengkapi (Muhadjir, 2000; Brannen, 1997).

Sedangkan strategi yang digunakan dalam penelitian ini adalah strategi *eksploratoris sekuensial* (Cresswell, 2009). Metode ini melibatkan pengumpulan dan analisis data kualitatif (KUAL) pada tahap awal, yang kemudian diikuti oleh pengumpulan dan analisis data kuantitatif (KUAN) pada tahap kedua yang didasarkan pada hasil-hasil tahap pertama. Bobot/ prioritas lebih cenderung pada tahap pertama dan proses pencampuran (*mixing*) antar kedua metode ini terjadi ketika peneliti menghubungkan antara analisis data kualitatif dan pengumpulan data kuantitatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Penataan Pedagang Kaki Lima (PKL) di Kota Solo:

- a. Bahwa proses penataan dan pembinaan PKL di Surakarta dirintis oleh Walikota H.R. Hartomo (1985 - 1995) dan perhatian lebih serius pada masa Walikota Imam Soetopo (1995-2000) dengan keluarnya Perda No. 8 Tahun 1995 tentang Penataan dan pembinaan PKL Kota Surakarta.
- b. Kemudian kebijakan tersebut ditindak-lanjuti pada masa kepemimpinan Walikota Slamet Suryanto (2000 - 2005) dengan keluarnya Surat Keputusan Walikota Surakarta No. 2 Tahun 2001 tentang Pedoman Pelaksanaan Perda No. 8 Tahun 1995. Tidak hanya itu Walikota Slamet Suryanto, dalam rangka mengurangi jumlah PKL dengan mengajak pengusaha toko swalayan dengan menformalkan sebagian mereka. Sekalipun oleh PKL bahwa kebijakan tersebut sebagai kebijakan setengah hati. Karena proses formalisasi masih lebih banyak dilihat dari kepentingan penguasa dan pengusaha.
- c. Sedangkan pada masa Walikota Jokowi dalam tataran kebijakan, diantaranya Perda No. 3 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan PKL Kota Surakarta; Perda Kota Surakarta No. 7 Tahun 2009 Tentang Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah; SOTK (Struktur Organisasi dan Tata Kerja) Kota Surakarta No. 6 Tahun 2008 Tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Dinas Pengelolaan Pasar Kota Surakarta.
- d. Kenapa penataan dan pembinaan pada masa Walikota Jokowi bisa dilakukan secara damai dan apa perbedaan yang mendasar dari sebelumnya? Banyak faktor yang bisa menjelaskan. Ringkasnya, Jokowi mempunyai kebaikan-kebaikan yang dimiliki oleh Walikota sebelumnya, yaitu: sikap tegas, yang dimiliki oleh Walikota Imam Soetopo (1995-2000) dan juga

memiliki kemampuan pendekatan secara manusiawi (*nguwong-ke*) yang dimiliki oleh Walikota Slamet Suryanto (2000-2005).

- e. Sedangkan perbedaan yang mendasar adalah Walikota Jokowi mempunyai kelebihan yang tidak dimiliki oleh Walikota sebelumnya, yaitu: Walikota yang sadar pentingnya media massa dan beliau mampu memanfaatkan media tersebut secara maksimal terhadap program-program pembangunan. Juga yang sama penting adalah kejelasan solusi yang ditawarkan. Namun, tentunya bahwa faktor ini bukanlah satu-satunya.

2. Faktor Pendukung:

- a. Faktor momentum. Jika pada masa Walikota Imam Soetopo (1995-2000) bisa disebut sebagai masa transisional dari masa orde baru menuju era reformasi. Sehingga beliau tidak fokus pada program-program pembangunan. Pada masa ini banyak disibukkan pergolakan politik, seperti, isu kuningisasi, fenomena mega-bintang, hubungan dengan Keraton tidak harmonis dan puncaknya adalah pembakaran kantor wali kota dilakukan dua kali, yaitu tahun 1998 dan 1999 dihanguskan massa yang merupakan imbas dinamika politik nasional.

Sedangkan pada masa Walikota Slamet Suryanto (2000-2005) bisa disebut masa euforia politik. Jumlah PKL justru semakin meningkat. Banyak pihak berpendapat karena sebagai konsekuensi dari kompensasi politik. Sehingga berbagai kebijakan dan upaya-upaya penataan dan pembinaan PKL sebagai kebijakan setengah hati. Karena proses formalisasi masih lebih banyak dilihat dari kepentingan penguasa dan pengusaha. Selain itu tentunya Walikota Slamet Suryanto mempunyai beban psikologis dengan PKL yang sebagai pendukung utama untuk membesarkan PDIP di Surakarta.

Adapun pada masa Walikota Jokowi (2005-2012) secara umum dari kondisi politik di Surakarta sudah relatif kondusif. Kondisi Surakarta sangat membutuhkan tipe kepemimpinan yang tidak hanya tegas dan mempunyai kedekatan dengan masyarakat bawah, tetapi mampu memanfaatkan berbagai momentum untuk kemajuan Pemkot Surakarta. Itu ada dalam diri Walikota Joko Widodo. Sehingga berbagai program di Surakarta berjalan baik, termasuk penataan dan pembinaan PKL.

- b. Faktor Kepemimpinan. Pada masa walikota Imam Soetopo (1995-2000) hubungan dengan Wakil Walikota bersifat normatif (tuntutan undang-undang). Sedangkan pada masa Walikota Slamet Suryanto (2000-2005) hubungan dengan wakil Walikota tidak harmonis. Adapun pada masa Walikota Joko Widodo (2005-2012) hubungan dengan Wakil Walikota, FX Rudyatmo bersifat sinergis, saling melengkapi dan harmonis. Pembagian

tugasnya sangat baik. Urusan birokrasi dan pelayanan publik dalam pengendalian Walikota Jokowi, sedangkan urusan pengendalian lapangan dilakukan oleh Wakilnya, FX. Hadi Rudyatmo, termasuk dalam penataan dan pembinaan PKL di Surakarta.

- c. Faktor Komunikasi. Walikota Imam Soetopo mempunyai hubungan yang kurang bagus dengan stakeholder, termasuk dengan pihak Keraton Solo. Pola komunikasi bersifat instruksional, misalnya, dalam kasus kuningisasi. Sedangkan Walikota Slamet Suryanto dan Walikota Jokowi mempunyai hubungan sama baik dengan stakeholder, termasuk dengan PKL. Sama-sama *nguwong-ke*. Bedanya, jika Walikota Slamet Suryanto bersifat natural, sedangkan Walikota Jokowi didukung oleh faktor setting media. Misalnya, dalam kasus Mobil SMK dan penataan dan pembinaan PKL di Surakarta, yaitu perpaduan kecermatan dalam menangkap peluang/ momentum, setting media dan faktor komunikasi interpersonalnya sangat baik (*nguwong-ke*).
- d. Faktor Solusi yang ditawarkan. Umumnya Walikota sebelumnya, Walikota Imam Soetopo dan Slamet Suryanto dalam hal penataan dan pembinaan PKL di Surakarta lebih bersifat formalitas, atau karena tuntutan Perda. Hanya harus diakui pada masa Walikota Slamet Suryanto lebih kongkrit, misalnya, dengan keluarnya Surat Keputusan Walikota Surakarta No. 2 Tahun 2001 tentang Pedoman Pelaksanaan Perda No. 8 Tahun 1995. Termasuk mengajak pengusaha toko swalayan dengan menformalkan sebagian mereka. Sekalipun oleh PKL bahwa kebijakan tersebut sebagai kebijakan setengah hati. Karena proses formalisasi masih lebih banyak dilihat dari kepentingan penguasa dan pengusaha.

Adapun pada masa Walikota Joko Widodo (2005-2012) tidak hanya dengan melengkapi berbagai peraturan, seperti, Perda No. 3 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan PKL Kota Surakarta; Perda Kota Surakarta No. 7 Tahun 2009 Tentang Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah; SOTK (Struktur Organisasi dan Tata Kerja) Kota Surakarta No. 6 Tahun 2008 Tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja Dinas Pengelolaan Pasar Kota Surakarta, tetapi yang lebih menonjol dari walikota sebelumnya adalah solusi yang ditawarkan, yaitu: disamping tempat yang aman dan strategis, juga mereka mendapatkan modal. Masing-masing Rp 5 juta. Pola ini diharapkan juga sekaligus untuk memutus mata rantai pertumbuhan PKL, dengan menggunakan istilah *cut of*. (wawancara: Mudrik Sangidu, Rabu, 13 Februari, jam 08.45-09.45; Ir, Abdul Basid, Rabu, 13 Februari 2013, jam 11.00-13.30); Hari Mulyadi, Rabu, 13 Februari 2013, jam 13.40-17.30, Hardono, Selasa, 19 Februari 2013, jam 12.00-13.00; KRMH, Selasa, 19

Februari 2013, jam 13.30-15.00, Abdul Kharis, Rabu, 22 Februari 2012, jam 13.30-14.30; Hardono, Selasa, 19 Februari 2013, jam 12.00-13.00; KRMH, Selasa, 19 Februari 2013, jam 13.30-15.00).

Implikasi Teori dan Kebijakan

1. **Implikasi Teori.** Secara teoristik menurut Berlo bahwa efektivitas komunikasi sangat dipengaruhi oleh sumber komunikasi (S), pesan komunikasi (M), saluran komunikasi (C), penerima pesan (R), efek, hasil, akibat (E) dan umpan balik (F). Dalam penelitian ini membuktikan bahwa masing-masing faktor mempunyai kontribusi yang signifikan, terutama yang paling besar adalah faktor sumber komunikasi (S) dan saluran komunikasi (C).

Sumber komunikasi dalam konteks ini disamping dilihat sebagai komunikator, juga dilihat dengan perpektif kepemimpinan. Secara teoristik bahwa kepemimpinan yang ideal adalah yang bersifat demokratis. Dalam penelitian ini tidak semata-mata yang demokratis, tetapi yang bersifat situasional. Artinya, pemimpin yang efektif jika bisa menerapkan pola kepemimpinan berdasarkan kebutuhan di lapangan. Suatu saat bisa bertindak demokratis, tetapi saat-saat tertentu bisa bertindak otoriter.

Saluran komunikasi (C) dalam konteks ini banyak dijelaskan dengan perpektif komunikasi interpersonal. Secara teoristik bahwa komunikasi interpersonal diyakini sebagai pola komunikasi yang ideal, yakni komunikasi yang lebih mengedepankan pendekatan personal. Namun, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pendekatan personal itu tidak sederhana dan sangat dipengaruhi oleh keyakinan dan pengalaman dalam mengimplementasikan konsep *nguwong-ke*.

2. **Implikasi Kebijakan.** Untuk diketahui bahwa penataan dan pembinaan PKL sudah menjadi komitmen, baik pemerintah pusat dan daerah. Sekalipun dalam implementasinya berbeda-beda, tergantung gaya kepemimpinan dan kualitas komunikasi pemimpin daerah. Berdasarkan penelitian ini menunjukkan bahwa persoalannya bukan pada masalah kemampuan, tetapi pada masalah kemauan (*good will*). Jadi, sebenarnya bisa dilakukan oleh semua pemimpin daerah di Indonesia, tergantung masalah idealisme dan penghayatan terhadap amanah yang diemban.

Maka ada baiknya Departemen Dalam Negeri dalam melihat persoalan dinamika daerah, termasuk dalam penataan dan pembinaan PKL dengan melihat dari kasus per kasus dengan mempertimbangkan kondisi subyektif dan obyektif serta daya dukung yang ada. Pemkot Surakarta sebagai suatu fenomena adalah menarik bagi pemerintahan pusat (baca: Kementerian Dalam Negeri) untuk lebih melakukan eksplorasi, sehingga pengalaman Pemkot

Surakarta menjadi referensi bagi pemerintahan kota/ pemerintahan daerah lainnya di Indonesia.

DAFTAR RUJUKAN

- Alisjahbana. (2003). **Urban Hidden Economy- Peran Tersembunyi Sektor Informal Perkotaan** . Surabaya: Lembaga Penelitian ITS.
- Anwari, WMK, (2012), "**Pengurusan PKL dan Politik Pemerintahan Kota**", dalam <http://www.kompas.co.id/kompas-cetak/0312/04/opini>. (diakses 16 Juli 2012)
- Berlo, D.K. (1960). **The Process of Communication An Introduction to Theory and Practice**. New York: Rinehart and Winston, Inc.
- Brannen, J. (2005). **Memadu Metode Penelitian Kualitatif & Kuantitatif**. Yogyakarta : IAIN Antasari Samarinda & Pustaka Pelajar, April. Cet. V.
- Muhadjir, N., (2000), **Metodologi Penelitian Kualitatif**, Yogyakarta: Rake Sarasin.
- Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surakarta Nomor 8 Tahun 1995 tentang Penataan dan Pembinaan Pedagang Kaki Lima (PKL).
- Perda Kota Surakarta No. 7 Tahun 2009 Tentang Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah;
- Perda No. 3 Tahun 2008 Tentang Pengelolaan PKL Kota Surakarta.
- Rogers, E.M. (Ed). (1989), **Komunikasi dan Pembangunan: Perspektif Kritis**. LP3S. Jakarta.
- Rogers, E.M. dan F.F., Terjemahan Abdillah Hanafi, (1971). **Communication of Innovations**. Memasyarakatkan Ide-Ide Baru. Usaha Nasional. Surabaya.
- Schramm, W. (1964). **Mass Media and National Development**. Terdapat dalam Depari, Edward, & Mac Andrew, Colin (Editor). (1978). Peranan Komunikasi dalam Pembangunan. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Tashakkori, A. & Charles. T. (1998). **Mixed Methodology Combining Qualitative and Quantitative Approaches**. New Delhi : Sage Publication, Volume 46.
- Todaro., M.P., (1994), **Pembangunan Ekonomi Di Dunia Ketiga** (terjemahan), LP3ES, Jakarta.

